Deutscher Bundestag **Drucksache 16/4831**

16. Wahlperiode 27. 03. 2007

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. Kirsten Tackmann, Jan Korte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/4643 –

Schutz von Opfern geschlechtsspezifischer Verfolgung

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Bericht zur Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes, der den Abgeordneten des Bundestages seit Juli 2006 vorliegt, wird in einem kurzen Abschnitt auch die „Geschlechtsspezifische Verfolgung" als Teil des Flüchtlingsschutzes benannt. Das Bundesministerium des Innern verweist an dieser Stelle darauf, dass die „Befürchtung", die Asylbewerberzahlen würden durch die rechtliche Anerkennung der geschlechtsspezifischen Verfolgung im Rahmen der Prüfung der Flüchtlingseigenschaft einen „sprunghaften Anstieg" erleben, keine Bestätigung gefunden habe. Diese Feststellung ist vor dem Hintergrund der jahrelangen erbitterten Debatten zu diesem Thema bemerkenswert.

Im Mittelpunkt des öffentlichen und auch des parlamentarischen Interesses steht die Genitalverstümmelung als Flucht- bzw. Anerkennungsgrund. Doch geschlechtsspezifische Verfolgung gerade auch von nichtstaatlicher Seite geht weit darüber hinaus: Zwangsverheiratung, Zwangsprostitution, Zwangsabtreibung, Zwangssterilisation, rituelle Tötungen (z. B. Witwenverbrennungen), sexuelle und massive häusliche Gewalt im privaten Umfeld, die nicht wirksam staatlich sanktioniert wird, Vergewaltigung in Zusammenhang mit Krieg und rassistisch motivierter Vertreibung, strafbewehrte Vorschriften über Kleiderordnungen oder über das Auftreten in der Öffentlichkeit (z. B. Zwangsverschleierung), Bedrohung wegen frauenpolitischer Aktivitäten usw. Sowohl Frauen als auch Männer sind Opfer von Verfolgung wegen ihrer sexuellen Orientierung in Ländern, in denen fundamentalistisch-religiöse Kräfte politisch-gesellschaftliche Dominanz ausüben.

Der Evaluationsbericht ist in der Bewertung der Umsetzung des Flüchtlingsschutzes in diesem Bereich nicht völlig eindeutig. Anknüpfungspunkt für die Feststellung einer Verfolgung ist die soziale Gruppe, in diesem Fall also Menschen, die bestimmte Identitätsmerkmale teilen. Gleichzeitig spricht der Bericht davon, dass „die Entwicklung einer abschließenden und umfassenden Systematik in der Praxis noch nicht abgeschlossen" sei.

Eine grundsätzliche Schwierigkeit bei der Bewertung der Umsetzung des Schutzes vor geschlechtsspezifischer Verfolgung ist, dass betroffene Frauen aus Scham bei der Asylantragstellung drohende oder erlittene Verstümmelung

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 23. März 2007 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

nicht als Fluchtgrund angeben. Auch Frauen, die in Bürgerkriegen oder infolge rassistisch motivierter Vertreibungen Vergewaltigungen erleiden mussten, geben dies nicht immer als Fluchtgrund an, auch wenn dadurch zum Teil schwerwiegende Traumatisierungen ausgelöst wurden. Dies erschwert eine abschließende Bewertung, inwieweit die Neuregelungen in § 60 Abs. 1 Satz 3 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) im gewünschten Maße wirksam sind.

1. Wie viele Frauen haben 2005 bzw. 2006 bei der Asylantragstellung oder zu einem späteren Zeitpunkt des Verfahrens geschlechtsspezifische Verfolgungsgründe vorgetragen. (Bitte auch in Relation zur Gesamtzahl der Antragstellerinnen und Antragsteller bzw. der Antragstellerinnen angeben; falls keine genauen Zahlen vorliegen: Wie hoch war der Anteil schätzungsweise? Wie viele Antragstellerinnen waren minderjährig?)

Die bei der Asylantragstellung vorgetragenen Verfolgungsgründe werden statistisch nicht erfasst.

2. a) Wie viele von den Frauen, die geschlechtsspezifische Verfolgungsgründe geltend machten, wurden anerkannt?

   b) Gibt es einen Unterschied in der Anerkennungsrate zwischen denen, die gleich bei der Antragstellung geschlechtsspezifische Formen der Verfolgung geltend machten, und denen, die dies zu einem späteren Zeitpunkt taten?

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) hat im Jahr 2005 bei 56 Asylbewerberinnen und im Jahr 2006 bei 114 Asylbewerberinnen die Flüchtlingseigenschaft wegen geschlechtsspezifischer Verfolgung zuerkannt (Erst- und Folgeverfahren). Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

3. In wie vielen Fällen wurde die Befragung durch besonders geschulte Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter des BAMF durchgeführt, in wie vielen Fällen erfolgte eine Sprachmittlung bei der Anhörung bzw. die Anhörung selbst auf ausdrücklichen Wunsch der Antragstellerinnen durch eine Frau, und in wie vielen Fällen wurde eine solche Anhörung bzw. Sprachmittlung trotz ausdrücklichen Wunsches der Antragstellerinnen nicht gewährleistet?

Entsprechende Daten werden statistisch nicht erhoben.

4. a) In welcher Form (schriftlich, mündlich, wann, in welchen Sprachen) werden Asylantragstellerinnen darauf hingewiesen, dass die Möglichkeit einer Anhörung bzw. Sprachmittlung durch Frauen besteht?

Das BAMF weist Asylbewerberinnen bei Stellung des Asylantrags darauf hin, dass die Anhörung durch eine weibliche Mitarbeiterin des BAMF und eine weibliche Dolmetscherin durchgeführt werden kann. Dieser Hinweis enthält den Zusatz, dass das Bundesamt für den Bereich geschlechtsspezifischer Menschenrechtsverletzungen (z. B. Vergewaltigung, sonstige sexuelle Misshandlung, drohende Genitalverstümmelung) speziell geschulte Sachbearbeiterinnen Asyl hat. Der Hinweis wird der Asylbewerberin in Schriftform in einer ihr verständlichen Sprache ausgehändigt und mittels Dolmetscher erläutert. Der Hinweis liegt in folgenden Sprachen vor: albanisch, amharisch, arabisch, aramäisch, armenisch, aserbaidschan, bengali, bulgarisch, burmesisch, chinesisch, dari, englisch, estnisch, französisch, georgisch, hausa, hindi, italienisch, kasachisch, khmer, kikongo, koreanisch, kreolisch, kroatisch, kurdisch-badinani, kurdisch-kurma, kurdisch-sorani, kurdisch-zaza, lettisch, lingala, litauisch, mazedonisch,

mongolisch, nepali, oromo, paschtu, persisch, polnisch, portugiesisch, punjabi, rumänisch, russisch, serbisch, singhalesisch, slowakisch, somali, spanisch, tamil, tigrinia, tschechisch, türkisch, twi, uigurisch (arab.), uigurisch (lat.), ukrainisch, ungarisch, urdu, vietnamesisch und wolof.

b) In welcher Form (schriftlich, mündlich, wann, in welchen Sprachen) werden Asylantragstellerinnen darauf hingewiesen, dass geschlechtsspezifische Verfolgung, insbesondere auch durch privat erlittene häusliche Gewalt und Diskriminierungen, die im Einklang mit der herrschenden patriarchalischen Gesellschaftsordnung des Herkunftslandes stehen, im Asylverfahren relevant sind und zur Anerkennung führen können, und wenn es keine solchen Hinweise gibt, warum nicht?

Die Asylbewerberin muss selbst die Tatsachen vortragen, die ihre Furcht vor politischer Verfolgung begründen, und die erforderlichen Angaben machen (§ 25 Abs. 1 Satz 1 des Asylverfahrensgesetzes vom 27. Juli 1993 – AsylVfG). Hierzu wird ihr bei ihrer persönlichen Anhörung Gelegenheit gegeben. Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter des BAMF klärt hierbei den entscheidungserheblichen Sachverhalt umfassend auf. Die Asylbewerberin kann sich bei der Anhörung der Sprache bedienen, derer sie mächtig ist. Ein hierfür geeigneter Dolmetscher wird vom BAMF zur Verfügung gestellt. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4a verwiesen.

c) Wird das Vorbringen einer geschlechtsspezifischen Verfolgung nach der Erstanhörung im Regelfall als „gesteigertes Vorbringen“ bewertet, oder gibt es interne Anweisungen dazu, dass ein solches späteres Vorbringen auch daraus resultieren kann, dass den Betroffenen die Relevanz geschlechtsspezifischer Verfolgungsgründe, insbesondere wenn sie von nichtstaatlichen Akteuren ausgeht, nicht bewusst war bzw. dass sie aus Scham schwiegen?

Ein entsprechendes Vorbringen wird im Rahmen der gebotenen Einzelfallprüfung angemessen gewürdigt.

d) Inwieweit schließt sich die Bundesregierung vor diesem Hintergrund den Forderungen von Flüchtlingsorganisationen an, wonach Asylsuchenden vor der Erstanhörung eine unabhängige Beratung über das Asylverfahren und ihre Rechte garantiert oder zumindest ermöglicht werden sollte, und wie interpretiert sie in diesem Zusammenhang Artikel 10 der Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005?

In Erstaufnahmeeinrichtungen werden durch unabhängige Organisationen und kirchliche Institutionen Beratungsstellen unterhalten, die von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen aufgesucht werden können. Im Übrigen entspricht die deutsche Rechtslage bereits jetzt weitgehend den Vorgaben von Artikel 10 der Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. Die noch notwendigen Anpassungen im Asylverfahrensrecht werden durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vorgenommen.

5. a) Wie viele Frauen haben 2005 bzw. 2006 bei Asylfolgeanträgen eine drohende oder erlittene geschlechtsspezifische Verfolgung als Asylgrund angegeben, und in wie vielen Fällen führte dies zur Anerkennung (bitte wie in Frage 1 differenzieren bzw. zumindest Schätzungen angeben)?

b) Wie viele Asylfolgeanträge wurden unter anderem oder ausschließlich mit der zum 1. Januar 2005 geänderten Rechtslage begründet, und in wie vielen Fällen waren diese Anträge erfolgreich?

Die in der Antwort zu Frage 2 genannten Zuerkennungen der Flüchtlingseigenschaft wegen geschlechtsspezifischer Verfolgung erfolgten im Jahr 2005 bei 11 Frauen und im Jahr 2006 bei 27 Frauen aufgrund von Asylfolgeanträgen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

6. a) In wie vielen Fällen wurde 2005 bzw. 2006 ein Abschiebungsschutz nach § 60 Abs. 7 AufenthG durch das BAMF aufgrund geschlechtsspezifischer Gefahren ausgesprochen (bitte soweit möglich nach den Gefahrengründen und in Relation zur Zahl der Asylantragstellerinnen – siehe Frage 1 – differenzieren)?

Das BAMF hat im Jahr 2005 bei 17 Personen und im Jahr 2006 bei 8 Personen wegen geschlechtsspezifischer Gefahren ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 7 AufenthG festgestellt. Die Gefahrengründe im Einzelnen werden statistisch nicht erfasst.

b) Was waren die Gründe dafür, dass in diesen Fällen keine Anerkennung nach § 60 Abs. 1 Satz 3 AufenthG ausgesprochen wurde?

Entsprechende statistische Auswertungen liegen der Bundesregierung nicht vor.

7. Gibt es Auskünfte dazu, in wie vielen Fällen im Jahr 2005 bzw. 2006 Abschiebeschutz nach § 60 Abs. 1 Satz 3 aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung durch die Verwaltungsgerichte gewährt wurde, und wenn ja, welche?

Entsprechende statistische Auswertungen liegen der Bundesregierung nicht vor.

8. Wie wird im Einzelnen bei den vorliegenden Fällen im Bereich der nichtstaatlichen Verfolgung entschieden, wenn

a) befürchtete, an das Geschlecht anknüpfende Verfolgung von einer Gruppe ausgeübt wird, die kein Gewaltmonopol im Herkunftsland ausübt?

Die Ausübung eines Gewaltmonopols im Herkunftsland durch einen nichtstaatlichen Verfolger ist nicht Voraussetzung für die Flüchtlingsanerkennung, vgl. Artikel 6 Buchstabe c der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes.

b) bekannt ist, dass beispielsweise Genitalverstümmelungen zur „herrschenden Kultur“ im Herkunftsland gehören (also durch die Verstümmelung keine Ausgrenzung aus der übergreifenden Friedensordnung stattfindet)?

Die „Ausgrenzung aus der übergreifenden Friedensordnung“ durch einen nichtstaatlichen Verfolger ist nicht Voraussetzung für die Flüchtlingsanerkennung, vgl. wiederum Artikel 6 Buchstabe c der Richtlinie 2004/83/EG.

9. Welches sind die bestehenden Unsicherheiten im Bereich der Feststellung geschlechtsspezifischer Verfolgung, die nach Angabe des Evaluationsberichts auch in anderen Staaten bestehen, die die Genfer Flüchtlingskonvention anwenden (bitte differenzierte Auflistung gegebenenfalls mit Nennung des konkreten anderen Signatarstaates mit ähnlichen Problemen)?

Auf die Ausführungen unter Abschnitt C, Ziffer 2.1.2 des Berichts des Bundesministeriums des Innern zur Evaluierung des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Evaluierungsbericht) wird verwiesen. Weitere Unsicherheiten im Bereich der Feststellung geschlechtsspezifischer Verfolgung, die über die auf Seite 48, 2. Absatz des Evaluierungsberichts genannten hinausgehen, sind der Bundesregierung nicht bekannt.

10. Nutzt die Bundesregierung bzw. das BAMF die Richtlinie des UNHCR zum internationalen Schutz in Bezug auf geschlechtsspezifische Verfolgung zur Klärung etwaiger „Unsicherheiten“ im Bereich der Feststellung geschlechtsspezifischer Verfolgung, wenn nein, warum nicht, wenn ja, welche Unsicherheiten lassen sich anhand dieser Richtlinie nicht klären?

Da die betreffenden Unsicherheiten inzwischen geklärt sind, erübrigt sich eine weitere Beantwortung der Frage.

11. Sind seitens der Bundesregierung im Rahmen der „Harmonisierung“ der Asylpolitik der EU-Staaten während der deutschen Ratspräsidentschaft (oder später) Initiativen geplant, um die genannten Unsicherheiten gemeinsam ausräumen zu können, und wenn ja, welche?

Die Bundesregierung plant weder während der deutschen Ratspräsidentschaft noch zu einem späteren Zeitpunkt diesbezügliche Initiativen.

12. a) Wie ist die Formulierung im Evaluierungsbericht „Auswirkungen rein privater (familiärer) Konflikte, vor denen das Flüchtlingsrecht keinen Schutz bietet“ (S. 48) mit § 60 Abs. 1 Satz 4c AufenthG vereinbar, wonach eine asylrelevante Verfolgung auch von nichtstaatlichen Akteuren ausgehen kann, wenn staatliche, quasi-staatliche oder internationale Akteure keinen wirksamen Schutz vor Verfolgung bieten (können)?

Die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft setzt auch im Falle des § 60 Abs. 1 Satz 4 Buchstabe c AufenthG voraus, dass die Verfolgung in Anknüpfung an die Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politische Überzeugung droht. Private (familiäre) Konflikte, vor denen das Flüchtlingsrecht keinen Schutz bietet, sind solche, die keine Verfolgung in Anknüpfung an eines der vorgenannten Merkmale darstellen.

b) Zeugt diese Formulierung im Evaluationsbericht nicht davon, dass die Autorinnen/Autoren des Berichts das Konzept der Anerkennung nichtstaatlicher Verfolgungsgründe offenbar nicht verstanden haben?

Die Bundesregierung sieht dies als rhetorische Frage an, auf die keine Antwort erwartet wird. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 12a verwiesen.

13. a) Wie ist nach Auffassung der Bundesregierung der Satz im Evaluationsbericht „Die im Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens verschiedentlich

geäußerte Befürchtung, diese Verbesserung des Flüchtlingsschutzes werde – ebenso wie die Ausdehnung des Flüchtlingsschutzes auf Opfer nichtstaatlicher Verfolgung – zu einem sprunghaften Anstieg der Asylbewerberzahlen führen, hat sich nicht bewahrheitet“ (S. 48) zu bewerten?

Diese Aussage trifft nach wie vor zu.

b) Erfolgte die u. a. vom UNHCR seit langem geforderte Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgungsgründe über Jahre hinweg vor allem deshalb nicht, weil mit steigenden Asylbewerber/-innenzahlen gerechnet wurde?

Geschlechtsspezifische Merkmale konnten bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern vom 30. Juli 2004 (Zuwanderungsgesetz) zur Anerkennung als Asylberechtigter oder als Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention führen, wenn sie Anknüpfungspunkt für Verfolgungsmaßnahmen waren, die vom Staat ausgehen oder diesem zugerechnet werden können. Durch Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes wurde der Flüchtlingsschutz diesbezüglich auf die von nichtstaatlichen Akteuren ausgehende Verfolgung erweitert. Die Aussage, dass geschlechtsspezifische Verfolgung über Jahre hinweg nicht anerkannt worden sei, trifft daher nicht zu.

c) War bzw. ist nach Ansicht der Bundesregierung das Ziel des Gesetzgebers die Verbesserung des Flüchtlingsschutzes oder die Reduzierung der Asylbewerber/-innenzahlen?

Hinsichtlich der Zielsetzungen des Zuwanderungsgesetzes wird auf den Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 7. Februar 2003, Bundestagsdrucksache 15/420, verwiesen.

d) Welcher logische Zusammenhang besteht zwischen beiden möglichen Zielen (bitte begründen)?

Die Bundesregierung sieht dies als rhetorische Frage an, auf die keine Antwort erwartet wird.

14. Ist es zutreffend, dass das BAMF im April 2005 eine „Information“ zur nichtstaatlichen und geschlechtsspezifischen Verfolgung für die Asylsachbearbeiter/-innen herausgab, in der es heißt, dass die Anerkennung einer Verfolgung aus Gründen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit voraussetze, dass nahezu alle Frauen oder Männer des entsprechenden Landes unterschiedslos, d. h. allein aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit von der Verfolgungsmaßnahme bedroht oder betroffen sind?

a) Wenn ja, was beinhaltete diese Information weiterhin, und wann wurde sie aus welchen Gründen wieder aufgehoben, und wurden Ablehnungen, die auf der Grundlage der Information erfolgten, von Amts wegen überprüft und gegebenenfalls zurückgenommen?

b) Wenn nein, welche internen Vorgaben sind im BAMF zu welchem Zeitpunkt zur geschlechtsspezifischen Verfolgung gemacht worden, und wie lauten die derzeit aktuellen Vorgaben?

Die Information des Bundesamts wird in einem wesentlichen Punkt falsch zitiert. Danach setzt die Annahme einer Verfolgung in Anknüpfung an das

Merkmal „soziale Gruppe“ allein wegen des Geschlechts voraus, dass Frauen oder Männer im betreffenden Staat unterschiedslos bedroht und betroffen sind.

Seit Juli 2006 gilt eine umfassende interne Dienstanweisung „Verfolgung wegen Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“, die als „Verschlusssache – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft ist. Die Bundesregierung erteilt hierüber keine öffentlichen Auskünfte.

c) Ist der Bundesregierung Absatz 31 der Richtlinie des UNHCR zur geschlechtsspezifischen Verfolgung bekannt, wonach unter anderem nicht zur Bedingung gemacht werden sollte, dass jedem Mitglied einer sozialen Gruppe Verfolgung droht, und wird sie sich für eine wirksame Umsetzung der UNHCR-Richtlinie in diesem und in anderen Punkten in der Verwaltungspraxis einsetzen, wenn nein, warum nicht?

Der Bundesregierung ist die entsprechende Aussage des UNHCR bekannt. Sie entspricht der deutschen Verwaltungspraxis. Die Bundesregierung weist jedoch darauf hin, dass die Richtlinien des UNHCR völkerrechtlich nicht verbindlich (vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. September 2006, Az.: 2 BvR 1731/04) und daher nicht umsetzungspflichtig sind.

15. Sind der Bundesregierung Grundsatzurteile der Rechtsprechung zur Frage der geschlechtsspezifischen Verfolgung bekannt?

Wenn ja, welche sind dies, und was beinhalten sie?

Der Bundesregierung ist die Rechtsprechung zur Frage der geschlechtsspezifischen Verfolgung bekannt. Da die entsprechenden Urteile veröffentlicht werden, z. B. über die Datenbankanwendung „juris“, ist ihr Inhalt auch für die Fragesteller zugänglich.

16. Sind der Bundesregierung Urteile aus erster Instanz bekannt, mit denen der Begriff der geschlechtsspezifischen Verfolgung nicht im Sinne des Gesetzgebers ausgelegt wird?

Wenn ja, welche sind dies, und was beinhalten sie?

Bei der Auslegung gesetzlicher Regelungen ist nach der juristischen Methodenlehre der (mutmaßliche) Wille des Gesetzgebers ein maßgebliches Auslegungskriterium. Das ist auch von den unabhängigen Gerichten zu beachten. Die Frage zielt letztlich darauf ab, ob aus der Sicht der Bundesregierung (Exekutive) die Rechtsprechung (Judikative) den Willen der gesetzgebenden Gewalt (Legislative) missachtet. Die Bundesregierung kommentiert grundsätzlich keine Entscheidungen der Rechtsprechung.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333